

Die Menschenrechtsbestimmungen der Charta der Vereinten Nationen und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Einige Bemerkungen zur Entwicklung der letzten Jahre

EGON SCHWELB*

I. Der rechtsverbindliche Charakter der Menschenrechtsbestimmungen der Charta

Am 10. Dezember 1973 waren fünfundzwanzig Jahre vergangen, seit die Generalversammlung der Vereinten Nationen während ihrer dritten Sitzungsperiode in Paris (Palais de Chaillot) die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verkündet hat. Das der Allgemeinen Erklärung, ihrer Rechtsgeschichte, ihrem Inhalt und ihrer Wirkung auf innerstaatliches Recht und auf das Völkerrecht gewidmete Schrifttum ist so umfangreich, daß die bloße Aufzählung der einzelnen Bücher, Studien, Kolloquien und Artikel den Umfang eines Beitrages zu dieser Zeitschrift überschreiten würde¹. Der Beitrag wird sich darum beschränken, einige auf die Allgemeine Erklärung bezügliche Fragen zu behandeln und dabei insbesondere die Ereignisse und die Entwicklung der letzten Jahre darzustellen.

Eines der strittigen Probleme, die von verschiedenen Autoren, den Schreiber dieser Zeilen eingeschlossen, wiederholt erörtert worden sind, ist die Frage, ob die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die ja kein Staatsvertrag ist, sondern in der Form einer Entschließung der Generalversammlung angenommen und verkündet worden ist, die Staaten rechtlich bindet, oder ob ihr »nur« eine moralische und politische Bedeutung zukommt. Als die Allgemeine Erklärung im Jahre 1948 in der Generalversammlung und ihrem dritten Hauptausschuß beraten wurde, erklärte die große Mehrzahl der Delegierten, daß die Erklärung keine rechtliche Verbindlichkeit der Staaten begründe. Eine Minderheit von Delegierten (Belgien, Bolivien, Frankreich, Libanon und Uruguay) maß der Erklärung rechtliche Verbindlichkeit bei. Im Jahre 1948 und in den folgenden Jahren wurde der Versuch gemacht, die rechtliche Verbindlichkeit der Erklärung darauf zu stützen, daß ihr Inhalt internationales Gewohnheitsrecht wiedergebe oder zu Gewohnheitsrecht geworden sei; daß ihre Bestimmungen »von den Kulturvölkern anerkannte allgemeine Rechtsgrundsätze«, die nach Artikel 38 (1) c) des Statuts des Internationalen Gerichtshofs eine Quelle des Völkerrechts sind, wiedergäben; und daß die Erklärung eine authentische, oder wenigstens eine autoritative Auslegung der einschlägigen Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen sei².

Im Zusammenhang mit dem letztgenannten Argument kann nun auf eine Tatsache verwiesen werden, die jüngeren Datums ist. Seit 1945 war es bestritten, ob die Bestimmungen der Charta, die die Frage der Menschenrechte behandeln, Rechtspflichten der Mitgliedstaaten begründet haben. Einige Rechtslehrer, unter ihnen Manley O. Hudson und Hans Kelsen, vertraten die Ansicht, daß die Menschenrechtsbestimmungen der Charta in keiner Weise den Staaten die rechtliche Verpflichtung auferlegten, Menschenrechte und Grundfreiheiten zu achten. Der Wortlaut der Charta rechtfertige eine Auslegung nicht, wonach den Mitgliedstaaten die Rechtsverpflichtung obliegt, ihren Untertanen die in der Charta erwähnten Rechte und Freiheiten zu gewähren³. Die Mehrzahl der Völkerrechtler, darunter Lauterpacht, Guradze, Jessup, Quincy Wright, George Scelle, Sloan⁴, McDougal und Leighton⁵ sowie Anatoly P. Movchan⁶ vertraten und vertreten jedoch die entgegenstehende Ansicht.

In dieser Kontroverse geht es hauptsächlich um die Auslegung des Art. 56 der Charta, der lautet: »Alle Mitgliedstaaten verpflichten sich, gemeinsam und jeder für sich mit der Organisation zusammenzuarbeiten, um die in Artikel 55 darge-

legten Ziele zu erreichen«. Eines der in Art. 55 genannten Ziele ist die Förderung der »allgemeinen Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion«. Guradze hat über die Frage das Folgende ausgeführt:

»In Art. 56 verpflichten sich (»pledge themselves«, »s'engagent«) die Mitglieder ausdrücklich zu Handlungen, um die in Art. 55 gesetzten Ziele zu erreichen. Kelsen, der diese Vorschrift für eine der dunkelsten der Satzung hält, nimmt sie unter die Lupe und kommt bei seiner Kritik zu dem Ergebnis, daß Art. 56 eine bloße Tautologie, juristisch bedeutungslos und überflüssig sei. Hiergegen ist mit Recht eingewandt worden, daß eine solche Auslegung gegen die Grundregeln aller Interpretation verstößt... In der Tat kann eine Auslegung, die zur Sinnlosigkeit der ausgelegten Norm führt, nicht befriedigen. Sie ist auch unrichtig. Art. 56 bedeutet, daß die Mitglieder verpflichtet sind, zur Erreichung der in Art. 55 gesetzten Zwecke tätig zu werden. Diese Zwecke sind Beachtung und Einhaltung der Menschenrechte. Die Vereinten Nationen als Organisation können sie nur fördern; die Mitglieder sollen sie erreichen (»for the achievement« im englischen Text, »en vue d'atteindre« im französischen).«⁷

Movchan, der einzige russische Autor unter den hier genannten Autoren, sagt, daß die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, gemeinsam und jeder für sich zu handeln, die in Art. 56 niedergelegt ist, mit der Aufgabe, allgemeine Achtung für Menschenrechte zu fördern, eng verbunden ist. Er stellt fest, daß »die rechtliche Verbindlichkeit dieser Obligationen für alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen nicht in Zweifel gezogen werden kann. Sie folgt aus dem rechtlichen Charakter der Charta der Vereinten Nationen als einer besonderen Art eines internationalen Vertrags.«⁸

In der Praxis der Organe der Vereinten Nationen und der Regierungen der Mitgliedstaaten erwiesen sich weder die zweifellos sehr allgemein gehaltene Fassung der Menschenrechtsbestimmungen der Charta, noch die Bestimmung des Art. 2 Abs. 7 (»Aus dieser Charta kann eine Befugnis der Vereinten Nationen zum Eingreifen in Angelegenheiten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören, ... nicht abgeleitet werden ...«) als Hindernisse der Erörterung und Untersuchung von konkreten Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen, die ein Staat oder eine Gruppe von Staaten gegen einen anderen Staat vorbrachten, vorausgesetzt, daß eine Mehrheit groß genug und entschlossen war, den Versuch zu machen, eine Veränderung in einer Situation (beispielsweise in der Frage der Rassendiskriminierung im Süden Afrikas oder in der Frage von Zwangsarbeitslagern) herbeizuführen⁹.

Wenn auch der Wortlaut der Bestimmungen der Charta, die in Wissenschaft und Lehre überwiegende Meinung und die Praxis der Mitgliedstaaten und der Organe der Vereinten Nationen die Auslegung bestätigen, daß die Staaten verpflichtet sind, die allgemeine Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu erreichen, blieb bis in die jüngste Zeit dennoch ein Element der Ungewißheit bestehen, das gelegentlich gegen die Befassung der Vereinten Nationen mit konkreten Menschenrechtsverletzungen ins Treffen geführt werden konnte. Dieser letzter Zweifel ist nun durch ein Gutachten des Internationalen Gerichtshofes aus dem Jahre 1971 behoben worden. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hatte in ihrer Entschließung 2145 (XXI) vom 27. Oktober 1966, in der Überzeugung, daß Südafrika das Mandatsgebiet von Südwestafrika, jetzt Namibia genannt, in einer dem Mandat, der Charta der Vereinten Na-

tionen und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte widersprechenden Weise verwaltet hat, Südafrikas Mandat für erloschen erklärt. Im Zuge weiterer Verhandlungen in der Generalversammlung und im Sicherheitsrat hat der letztere den Internationalen Gerichtshof in seiner Resolution 284 (1970) um ein Rechtsgutachten über die folgende Frage ersucht: »Welche Rechtsfolgen ergeben sich für die Staaten aus der fortdauernden Präsenz von Südafrika in Namibia, ungeachtet der Resolution des Sicherheitsrates 276 (1970)?« Eine der Schlußfolgerungen, zu denen das Gutachten vom 21. Juni 1971⁹ gelangte, war die Feststellung, daß im Hinblick auf die Ungesetzlichkeit der fortdauernden Präsenz Südafrikas in Namibia, Südafrika verpflichtet ist, seine Verwaltung unverzüglich aus Namibia abzuziehen und hierdurch seine Besetzung des Gebietes zu beenden. In der Begründung finden wir den folgenden Absatz:

»131. Nach der Charta der Vereinten Nationen hat sich die frühere Mandatarmacht verpflichtet, in einem Territorium von internationalem Status die Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse zu respektieren. Die im Widerspruch mit dieser Verpflichtung stehende Einführung und Durchsetzung von Unterscheidungen, Ausschließungen, Beschränkungen und Beeinträchtigungen, ausschließlich aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, des nationalen Ursprungs oder des Volkstums, die eine Verweigerung fundamentaler Menschenrechte darstellen, sind eine flagrante Verletzung der Ziele und Grundsätze der Charta.«

Der Hinweis auf ein »Territorium von internationalem Status« kann natürlich nicht dahin verstanden werden, daß nach Ansicht des Gerichts die Einführung der beschriebenen Unterscheidungen, Ausschließungen, Beschränkungen und Beeinträchtigungen dann keine flagrante Verletzung der Ziele und Grundsätze der Charta darstellt, wenn sie auf einem nicht internationalen Gebiet begangen werden, da die von den Mitgliedstaaten durch die Art. 55 und 56 übernommene Verpflichtung, auf die sich das Gericht beruft, die Förderung der allgemeinen Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied verlangt. Das Gutachten des Internationalen Gerichtshofes ist mit dreizehn Stimmen gegen zwei angenommen worden. Jedoch auch die beiden Richter, die eine im Resultat abweichende Ansicht über die Illegalität von Südafrikas Präsenz in Namibia vertraten, haben dem oben (Absatz 131 des Gutachtens) wiedergegebenen Argument nicht widersprochen. Damit ist die Frage, ob die Menschenrechtsklauseln der Charta rechtliche Verpflichtungen der Mitgliedstaaten begründet haben, durch das Hauptrechtsprechungsorgan der Vereinten Nationen (Art. 92) autoritativ klargestellt. Da die Menschenrechtsbestimmungen der Charta die verfassungsrechtliche Grundlage für das gesamte Menschenrechtsprogramm der Organisation bilden, bedeutet diese Klarstellung eine Verstärkung der Autorität der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte.

II. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte als ein Teil der »International Bill of Rights«

Im Zuge der Beratungen der Konferenz von San Franzisko wurde der Vorschlag gemacht, die Charta solle eine »Bill of Rights«¹⁰ enthalten. Das zuständige Komitee entschied jedoch, daß die Konferenz »allein schon aus Zeitmangel« einen derartigen Entwurf nicht fertigstellen könne, und empfahl, daß die Generalversammlung, sobald sie konstituiert sei, den Vorschlag prüfen und durchführen solle¹¹. In seiner Schlußansprache an die Konferenz faßte Präsident Truman die gemeinsamen Erwartungen der Teilnehmer wie folgt zusammen: »Wir haben als Folge dieses Instruments (der Charta) allen Grund, eine allen Staaten akzeptable International Bill of Rights zu erwarten. Diese Bill of Rights wird in der gleichen Weise ein Teil der internationalen Beziehungen sein, wie unsere Bill of Rights ein Teil unserer Verfassung ist.«¹² Der Wirtschafts- und Sozialrat hat, als er im Februar 1946 die Errichtung der im Art. 68 der Charta vorgesehenen Men-

Zum Tag der Menschenrechte

Botschaft von Bundeskanzler Willy Brandt an den Präsidenten der Generalversammlung der Vereinten Nationen

Am 10. Dezember gedenken die Bundesregierung und die Bürger der Bundesrepublik Deutschland des Tages, an dem die Generalversammlung der Vereinten Nationen vor 25 Jahren die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verabschiedete.

In dieser Erklärung wurden die Menschenrechte erstmals in der Geschichte der Menschheit weltweit niedergelegt.

Am Beispiel des Grundrechtskatalogs des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland zeigt sich, wie nachhaltig sich diese Erklärung auf staatliche Verfassungen ausgewirkt hat.

Die Vereinten Nationen haben es nicht bei der Proklamation von 1948 belassen. Die erklärten Menschenrechte mußten und müssen angewendet und gesichert werden. Darum bemühen sich viele Gremien der Vereinten Nationen in vielfältiger Weise. Bestimmte einzelne Menschenrechte — wie zum Beispiel die Rechte der Frau oder der Schutz vor Diskriminierung aus rassistischen Gründen — wurden in gesonderten Konventionen und damit in rechtlich verbindlichen Texten festgelegt.

Die Bundesrepublik Deutschland hat ihre Übereinstimmung mit dieser Arbeit der Vereinten Nationen immer wieder zum Ausdruck gebracht. Gerade in den vergangenen Wochen stimmten die Gesetzgebenden Körperschaften der Bundesrepublik den beiden internationalen Pakten über bürgerliche und politische Rechte sowie über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu.

Die Bundesrepublik wird auch in Zukunft die Bemühungen der Vereinten Nationen unterstützen, Menschenrechte durchzusetzen und zu sichern.

Erklärung von Generalsekretär der Vereinten Nationen Kurt Waldheim

Heute vor 25 Jahren wurde in Paris die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen.

Die Menschenrechtserklärung war der bis dahin bedeutungsvollste Schritt in der Geschichte der Weltorganisation. Entstanden aus den traurigen Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges, war sie auf eine Zukunft gerichtet, in der die Unantastbarkeit der Würde des Menschen und seiner Grundfreiheiten für immer gesichert sein sollte. Die Menschenrechtserklärung stellte einen neuen und allgemein anerkannten Maßstab dar, der zunehmend Gesetzgebung und Politik der Staaten beherrschen sollte. Tatsächlich hat sie die Verfassungen vieler jener Staaten nachhaltig beeinflußt, die nach 1948 die Unabhängigkeit erlangt haben.

Niemand hat damals erwartet, daß allein mit der Annahme der Menschenrechtserklärung die Ursachen von Menschenrechtsverletzungen oder gar die Verletzungen selbst für immer aus der Welt geschafft werden könnten. Wenn wir uns nicht ständig um Förderung und Stärkung der Menschenrechte bemühen und ihre Verletzungen zu bekämpfen trachten, so gefährden wir damit nicht nur Freiheit und Leben der unmittelbar Betroffenen, sondern auch unser aller Schicksal. Unter den weltweiten Problemen, mit denen wir uns gegenwärtig zu befassen haben, sollte das aufrichtige und unablässige Bemühen um die Wahrung der Menschen- und Freiheitsrechte höchsten Vorrang genießen. Versagen wir bei dieser grundlegenden Aufgabe, so werden auch Erfolge auf anderen Gebieten nicht bestehen können.

Ich hoffe, daß dieser Jahrestag zur Stärkung und Belebung des Kampfes für die Menschenrechte beitragen wird. Damit verbinde ich die Hoffnung, daß möglichst viele weitere Staaten den internationalen Menschenrechtsverträgen beitreten. Schließlich appelliere ich an alle Regierungen, sich vorbehaltlos zu den in der Allgemeinen Erklärung für Menschenrechte niedergelegten Prinzipien zu bekennen und sich voll und ganz für ihre Verwirklichung einzusetzen.

schenrechtskommission beschloß, den Empfehlungen der Vorbereitungscommission der Vereinten Nationen und der Generalversammlung folgend, die Vorbereitung einer ›International Bill of Rights‹ zum ersten Punkt des Aufgabenkreises der Kommission gemacht. Die Geschichte der Ausarbeitung der International Bill of Rights und die spätere auf sie bezügliche Entwicklung sind wiederholt in offiziellen Dokumenten und in der Literatur beschrieben worden¹³ und müssen darum hier nicht wiederholt werden. Die Entstehung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte geht auf die in den Jahren 1947 und 1948 getroffene Entscheidung zurück, die ursprünglich geplante International Bill of Rights in mehrere Instrumente aufzuspalten, deren erstes die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ist, gefolgt von den erst im Jahre 1966 fertiggestellten zwei Menschenrechtspakten, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte mit einem Fakultativprotokoll über die Behandlung von Petitionen, zur Schonung der Empfindlichkeit der Staaten euphemistisch ›Behandlung von Kommunikationen von Individuen‹ genannt, und dem Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Die beiden Pakte sind zur Zeit der Niederschrift dieses Aufsatzes (23. November 1973) noch nicht in Kraft, da die Ratifizierung durch 35 Staaten eine Bedingung des Inkrafttretens ist, während bisher nur 24 Ratifikationsurkunden hinterlegt worden sind. Der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland erklärte am 17. Oktober 1973 im Dritten Hauptausschuß der Generalversammlung, daß seine Regierung hoffe, vor dem 10. Dezember 1973 in der Lage zu sein, eine die Menschenrechtspakte betreffende Ankündigung zu machen, die derzeit vom Parlament beraten würden¹⁴. (Die Bundesrepublik Deutschland hat inzwischen am 15. November 1973 das Gesetz zu dem Internationalen Pakt vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte und am 23. November 1973 das Gesetz zu dem Internationalen Pakt vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verkündet und die Ratifikationsurkunden am 17. Dezember 1973 bei den Vereinten Nationen hinterlegt. (Die Red.)

Die Verkündung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte am 10. Dezember 1948 und die Verzögerung, zunächst der Fertigstellung der anderen Teile der Bill of Rights um 18 Jahre und dann ihres Inkrafttretens um mindestens sieben Jahre, hat eine von der Mehrheit der Autoren der Erklärung nicht vorgesehene Sachlage geschaffen. Seit fünfundzwanzig Jahren ist die Allgemeine Erklärung der einzige in Kraft getretene Teil der International Bill of Rights und als solcher hat sie, via facti, einige der Aufgaben erfüllt, die nach dem ursprünglichen Schema dem Gesamtkomplex der die Bill of Rights bildenden Instrumente zugeordnet waren.

III. Allgemeine Maßnahmen zur Durchsetzung der Menschenrechtserklärung

Der Einfluß der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ist wiederholt und in großen Einzelheiten dargestellt worden. Man kann drei Hauptgebiete nennen, in denen ihr Effekt in Erscheinung getreten ist. Eines dieser Gebiete sind auf die Erklärung gestützte Entscheidungen der Organe der Vereinten Nationen, der Sonderorganisationen und anderer zwischenstaatlicher Organisationen. Ein anderes Gebiet sind weltweite und regionale, multilaterale und bilaterale Staatsverträge, die zur Durchführung der Erklärung abgeschlossen wurden oder sonst von ihr beeinflußt sind. Das dritte Gebiet sind Institutionen des innerstaatlichen Rechts: Staatsverfassungen, einfache Gesetzgebung und gerichtliche Entscheidungen, die Auswirkung und Einfluß der Erklärung widerspiegeln.

In dem vorliegenden Aufsatz kann nur der erste der drei Fragenkomplexe behandelt werden. Die Behandlung der beiden anderen bleibt einer späteren Gelegenheit vorbehalten. Um den Umfang des Materials auch nur des ersten der drei

Gebiete anzudeuten, sei darauf verwiesen, daß die Generalversammlung der Vereinten Nationen allein die Allgemeine Erklärung in den ersten neunzehn Jahren seit ihrer Verkündung nicht weniger als fünfundsiebzig Mal zitiert hat¹⁵, eine Zahl, die sich seit 1968 wesentlich erhöht hat.

Unter den allgemeinen Aktionen der letzten Jahre sind die Annahme und die feierliche Verkündung der Erklärung über die Beseitigung der Diskriminierung gegen die Frau¹⁶ und die Erklärung über das territoriale Asyl¹⁷, beide aus dem Jahre 1967, zu nennen.

Die erstere beruft sich u. a. auf die Menschenrechtserklärung, die das Prinzip des Verbots der Diskriminierung und die Gleichheit an Würde und Rechten proklamiert, und stellt fest, daß weitgehende Diskriminierung gegen Frauen weiterbesteht. Sie enthält eine Reihe von Bestimmungen über die Garantie der Gleichheit von Mann und Frau im öffentlichen Recht, im Privat- und Familienrecht, im Strafrecht, im Erziehungswesen und auf dem Gebiete der Arbeit und Wirtschaft. Die Kommission über den Status der Frau berät derzeit die Frage eines internationalen Vertrags über diese Themen.

Die Asylrechts-Deklaration beruft sich auf den Asylrechts-Artikel (14) der Allgemeinen Erklärung und auch auf deren in letzter Zeit oft zitierten Artikel 13, nach dem jedermann das Recht hat, jedes Land, auch sein eigenes, zu verlassen, und in sein Land zurückzukehren. Es mag in diesem Zusammenhang von Interesse sein, daß die Generalversammlung, als sie zum ersten Male die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte auf einen konkreten Fall anwandte, während der gleichen (dritten) Sitzungsperiode, in der die Menschenrechtserklärung verkündet worden war, im sogenannten Fall der russischen Ehefrauen, feststellte, daß die von der Sowjetunion getroffenen Maßnahmen die Charta der Vereinten Nationen verletzen, unter anderem deswegen, weil sie (das Verbot, daß Sowjet-Staatsbürgerinnen mit ihren ausländischen Ehegatten das Land verlassen) den Bestimmungen der Art. 13 und 16 der Allgemeinen Erklärung widersprechen, nach denen jedermann das Recht hat, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen, und heiratsfähige Männer und Frauen ohne Beschränkung durch Rasse, Staatsbürgerschaft oder Religion das Recht haben, eine Ehe zu schließen¹⁸.

Der Unterkommission zur Verhütung der Diskriminierung und zum Schutz der Minderheiten hatte vor vielen Jahren, durch einen Sonderberichterstatter, José D. Inglés, eine Untersuchung der Frage der Diskriminierung hinsichtlich des jedermann zustehenden Rechtes, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren, durchführen lassen und die Studie im Jahre 1963 der Menschenrechtskommission vorgelegt¹⁹. Die Menschenrechtskommission hat sich erst während ihrer 29. Sitzungsperiode, Februar/April 1973, mit dem Meritum der Sache befaßt, und über ihre Empfehlung hat dann der Wirtschafts- und Sozialrat am 18. Mai 1973 eine Entschließung angenommen, in der er die Bedeutung der im Art. 13 der Allgemeinen Erklärung erwähnten Rechte, deren Genuß unerläßlich ist, bekräftigt. Der Wirtschafts- und Sozialrat hat es für notwendig erklärt, daß Regierungen in dieser Frage auf die relevanten Entschließungen der Vereinten Nationen, die Bestimmungen des Art. 13 und die übrigen relevanten Bestimmungen der Erklärung, sowie des Paktes über bürgerliche und politische Rechte und der Charta der Vereinten Nationen Rücksicht nehmen²⁰. Das in der Allgemeinen Erklärung definierte Recht, sein Land zu verlassen, ist von der Generalversammlung auch in einem anderen Zusammenhang respektiert worden. In einer im Dezember 1972 aufgenommenen Resolution, die der Frage der Abwanderung von ausgebildetem Personal aus den Entwicklungsländern in die entwickelten Länder gewidmet war, hat die Generalversammlung den Generalsekretär eingeladen, Richtlinien für ein Aktionsprogramm vorzubereiten, das dazu

dienen soll, diesem Prozeß ein Ende zu setzen und ihn zu reversieren. Dies soll unter Bedachtnahme auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte geschehen, eine Klausel, die sich hauptsächlich auf ihren Art. 13 beziehen muß²¹.

Im Jahre 1969 hat die Generalversammlung feierlich die Deklaration über sozialen Fortschritt und Entwicklung²² verkündet, die sich nicht nur auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, sondern auch auf eine Reihe anderer Instrumente beruft, die ihrerseits auch von der Allgemeinen Erklärung beeinflusst sind, unter ihnen die Menschenrechtspakte, die Erklärung über die Rechte des Kindes (1959), die Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker (1960), die Erklärung (1963) und die Konvention (1965) zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, die Erklärung über die Förderung der Ideale des Friedens, des gegenseitigen Respekts und Verständnisses zwischen den Völkern unter der Jugend (1965) und die Erklärung über die Beseitigung der Diskriminierung gegen Frauen (1967). Aus der umfangreichen Deklaration über sozialen Fortschritt und Entwicklung kann hier nur auf einige Bestimmungen hingewiesen werden, die den Einfluß der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte klar zeigen, so etwa auf Art. 1, in dem es heißt: »Alle Völker und alle Menschen ohne Unterschied der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der Staatsbürgerschaft, der nationalen Herkunft, der Familie oder der gesellschaftlichen Stellung haben das Recht, in Würde und Freiheit zu leben und an den Errungenschaften des sozialen Fortschritts teilzunehmen, und sollen ihrerseits dazu beitragen.« Sozialer Fortschritt und Entwicklung sollen auf dem Respekt für die Würde und den Wert der menschlichen Persönlichkeit beruhen und Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit fördern (Art. 2).

Unter Berufung auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und auf die Erklärung über sozialen Fortschritt und Entwicklung, die die Notwendigkeit des Schutzes der Rechte und die Sicherung der Wohlfahrt der Bevölkerung im vorgerückten Lebensalter betont, hat die Generalversammlung im Jahre 1971 die Behandlung der Frage der Alternden und der Alten, mit der sie sich schon mehr als zwanzig Jahre vorher beschäftigt hatte, wiederaufgenommen und die Fortsetzung von Untersuchungen und die Ausarbeitung von Richtlinien angeregt, die auf nationale und internationale Aktion in der Frage der Bedürfnisse der Alternden und Alten in der Gesellschaft Anwendung finden sollen²³. In der gleichen 26. Sitzungsperiode des Jahres 1971 hat die Generalversammlung die gleichfalls auf den Prinzipien der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte beruhende Deklaration über die Rechte der geistig zurückgebliebenen Personen verkündet und zu nationaler und internationaler Aktion zum Schutze dieser Rechte aufgerufen²⁴.

Unter den allgemeinen, das heißt nicht auf konkrete Beschwerden bezüglichen, Maßnahmen, die in den letzten Jahren unter Berufung auf Bestimmungen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte getroffen wurden, ist auch eine Reihe von Entschließungen der Generalversammlung auf dem Gebiet des Gerichtswesens, des Rechtsschutzes, des Strafrechts, des Strafverfahrens und des Strafvollzugs zu nennen. Eine Resolution der 23. Sitzungsperiode (1968)²⁵ über Rechtshilfe beruft sich auf Art. 8 der Erklärung, nach dem jedermann Anspruch auf wirksamen Rechtsschutz vor den zuständigen innerstaatlichen Gerichten gegen alle Handlungen hat, die seine ihm nach der Verfassung oder nach dem Gesetz zustehenden Grundrechte verletzen, und auf Art. 14 des Pakts über bürgerliche und politische Rechte, der Rechtsschutzbestimmungen für das Strafverfahren enthält. Die Resolution empfiehlt den Mitgliedstaaten, umfassende Systeme des Rechtsschutzes für Unbemittelte zu entwickeln und Maßstäbe für die Gewährung von rechtsfreundlicher Hilfe festzulegen. Eine von der 26. Sitzungsperiode (1971) verabschiedete

Entschließung²⁶ über Menschenrechte im Rechts- und Gerichtswesen stützt sich auf die Art. 5 (Verbot unmenschlicher Behandlung oder Strafe), 10 (Anspruch auf ein der Billigkeit entsprechendes und öffentliches Verfahren vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht im Zivil- und Strafprozeß) und 11 (Vermutung der Unschuld, Verbot rückwirkender Strafgesetze). In dieser Entschließung empfiehlt die Generalversammlung, daß die »Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners« (Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen; siehe hierzu den Beitrag nebst den Grundsätzen auf den Seiten 192 ff. Die Red.) in die innerstaatlichen Rechtsordnungen eingeführt und daß Methoden gefunden werden, die Effizienz dieser Regeln zu stärken. Die Generalversammlung erwähnte auch die Studie über die Gleichheit im Rechts- und Gerichtswesen (Study of Equality in the Administration of Justice), die der Sonderberichterstatter der Unterkommission zur Verhütung der Diskriminierung und für Minderheitenschutz, Mohammed Ahmed Abu Ramat, ausgearbeitet hatte²⁷. Diese Studie wurde von der Menschenrechtskommission während ihrer 29. Sitzungsperiode (Februar/April 1973) untersucht, und auf Empfehlung der Kommission legte der Wirtschafts- und Sozialrat seinerseits der Generalversammlung den Entwurf einer Empfehlung vor, in welcher die Generalversammlung die Mitgliedstaaten auffordert, der Studie und den auf ihrer Grundlage von der Unterkommission ausgearbeiteten Grundsätzen bei der Formulierung von gesetzgeberischen Maßnahmen gebührende Aufmerksamkeit zu schenken. Die Ausarbeitung einer internationalen Deklaration oder eines anderen Instruments ist ebenfalls vorgesehen²⁸.

Die Frage der Todesstrafe, die schon bei früheren Gelegenheiten von der Generalversammlung und anderen Organen behandelt worden war, war während der 23. (1968) und 26. (1971) Sitzungsperiode der Gegenstand von Entschließungen der Versammlung. Die Entschließung vom 26. November 1968²⁹ beruft sich auf Art. 5 (Verbot grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Strafe). Eines der Motive war das Bestreben, »die Würde des Menschen weiter zu fördern und dadurch zum Internationalen Menschenrechtsjahr (1968) beizutragen«. Die Resolution enthält eine Reihe von Empfehlungen an die Staaten, in denen die Todesstrafe noch besteht. Es ist von Interesse, daß gleichzeitig eine besondere, ebenfalls auf Art. 3 und 5 der Erklärung gestützte, Resolution über die Todesstrafe im südlichen Afrika angenommen wurde, die weitaus apodiktischer ist³⁰. Nach der Resolution über die Todesstrafe vom 20. Dezember 1971³¹ ist das Hauptziel, das angestrebt werden muß, um das im Art. 3 der Erklärung niedergelegte Recht auf Leben zu gewährleisten, die allmähliche Reduktion der Zahl der strafbaren Handlungen, für welche die Todesstrafe verhängt werden kann, und das Endziel, die Abschaffung dieser Strafe in allen Ländern. Die Frage der Todesstrafe wurde auch während der 27. Sitzungsperiode (1972) behandelt³².

Unter dem Tagesordnungspunkt »Feier des fünfundzwanzigsten Jahrestages der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte« hat der Dritte Hauptausschuß der Generalversammlung eine besondere Resolution über das Verbot der Folter vorgeschlagen, die von der Plenarsitzung am 2. November 1973 ohne Widerspruch angenommen wurde³³. In der Resolution, die etwas zurückhaltender gefaßt ist als der Text, der ursprünglich von Österreich, Costa Rica, Irland, den Niederlanden, Schweden und Trinidad und Tobago vorgeschlagen worden war, beruft sich die Generalversammlung auf Art. 5 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und verwirft entschieden jede Form von Folter und jede andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe. Da die Unterkommission zur Verhütung der Diskriminierung um die Ermächtigung ersucht hat, einen Tagesordnungspunkt über die Menschenrechte der in der Detention oder Haft be-

findlichen Personen auf die Tagesordnung ihrer nächsten Sitzungsperiode zu setzen, hat die Generalversammlung den Generalsekretär ersucht, sie über die Beratungen dieser Frage durch die Unterkommission, die Menschenrechtskommission und andere Organe zu informieren. Die Generalversammlung selbst wird die Frage während einer ihrer nächsten Sitzungsperioden behandeln.

Unter den die Allgemeine Erklärung als Ganzes bekräftigenden und unterstützenden Dokumenten sind Bestimmungen der Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker von 1960 sowie der Erklärung über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung zu nennen. Die erstere bestimmt in ihrem Absatz 7: »Alle Staaten sollen die Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen, der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* und dieser Erklärung getreulich und strikt ... einhalten.« Die analoge Bestimmung der Erklärung gegen Rassendiskriminierung (Art. 11) lautet: »Jeder Staat soll ... vorbehaltlos und getreulich die in dieser Erklärung in der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* und in der Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker niedergelegten Bestimmungen einhalten.« Diese beiden Texte unterscheiden sich wesentlich vom Text der Allgemeinen Erklärung, die nicht besagt, daß die Staaten sie getreulich und strikt einhalten sollen, sondern die sich selbst bloß als »das von allen Völkern und Nationen zu erreichende Ideal« (a common standard of achievement) bezeichnet und sich nicht eo nomine an Staaten wendet, sondern an »alle Organe der Gesellschaft«³⁴.

Am fünfundzwanzigsten Jahrestag des Inkrafttretens der Charta der Vereinten Nationen, am 24. Oktober 1970, haben die Repräsentanten der Mitgliedstaaten eine feierliche Erklärung beschlossen³⁵, in der (Abs. 8) es heißt:

»Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die Menschenrechtspakte, die Internationale Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und die Konvention über die Verhinderung und Bestrafung des Verbrechens des Völkermords bilden einen Markstein in internationaler Zusammenarbeit und in der Anerkennung und im Schutz des Rechts jedes Menschen ohne irgendeine Unterscheidung. Obgleich ein großer Fortschritt erzielt worden ist, werden noch immer ernste Menschenrechtsverletzungen sowohl gegen Individuen als auch gegen Gruppen in mehreren Regionen der Welt begangen. Wir verpflichten uns, einen stetigen Kampf gegen alle Verletzungen der Rechte und Grundfreiheiten von Menschen zu führen, und zwar durch die Ausmerzung der Grundursachen solcher Verletzungen, indem wir allgemeine Achtung für die Würde aller Menschen ohne Unterschied der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion fördern, insbesondere durch intensive Verwendung der Einrichtungen der Vereinten Nationen in Übereinstimmung mit der Charta.«

Das internationale Dokument, das in der positiven Beurteilung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und ihres verbindlichen Charakters am weitesten geht, ist die »Proklamation von Teheran«, die von der im Jahre 1968 in Teheran abgehaltenen Internationalen Menschenrechtskonferenz, das heißt von den 84 dort vertretenen Regierungen einstimmig angenommen wurde³⁶. Wir lesen im Abs. 2 der Proklamation:

»Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte stellt das gemeinsame Einverständnis (a common understanding) der Völker der Welt über die Unveräußerlichkeit und Unverletzlichkeit der Rechte aller Mitglieder der menschlichen Familie fest und begründet eine Verpflichtung für die Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft.«

IV. Anwendung der Menschenrechtserklärung auf konkrete Situationen

Wenn wir uns nun von den Maßnahmen allgemeiner Art, die unter Berufung auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte getroffen wurden, den konkreten Situationen zuwenden, auf die die Erklärung Anwendung fand, so stellen wir fest, daß von den Anfängen bis in die Gegenwart es in erster

Linie Fragen der Diskriminierung waren und sind, gegen die die Erklärung ins Treffen geführt wurde und wird. Die Situation in Südafrika und, später, im ganzen Süden des afrikanischen Kontinents war der Hauptgegenstand der Maßnahmen, die die Generalversammlung, später auch der Sicherheitsrat, traf oder zu treffen unternahm. Im Jahre 1949, als die Organisation in ihrer Kritik von Regierungen sehr zurückhaltend und Südafrika noch ein recht angesehenes Mitglied war, lud die Generalversammlung die Regierungen von Indien, Pakistan und Südafrika ein, in einer Konferenz um den runden Tisch die Beschwerden über die Behandlung der Bevölkerung indischer Abstammung in Südafrika zu diskutieren und sich dabei durch die Ziele und Grundsätze der Charta und die Erklärung der Menschenrechte leiten zu lassen³⁷. Im Jahre 1952 erweiterten die Vereinten Nationen den Gegenstand ihrer Untersuchungen auf den Rassenkonflikt in Südafrika ohne Beschränkung auf die indische Bevölkerung des Landes und im folgenden Jahr, 1953, nahm die Generalversammlung mit Besorgnis Kenntnis davon, daß eine Kommission, die sie im Jahre 1952 eingesetzt hatte, zu dem Schluß gekommen war, daß die Rassenpolitik von Südafrika und ihre Konsequenzen der Charta und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte widersprachen³⁸. Bis zum Jahre 1962 wurden die Fragen der Diskriminierung gegen die Bevölkerung indischen Ursprungs und gegen die eingeborene Bevölkerung gesondert behandelt, durch verschiedene Kommissionen untersucht und waren alljährlich der Gegenstand energischer Verurteilung durch die Generalversammlung, die immer wieder die Parteien aufforderte, den Streit in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Charta und der Allgemeinen Erklärung beizulegen. Im Jahre 1962 wurde ein permanentes Organ, das jetzt »Sonderausschuß für Apartheid« heißt, geschaffen³⁹. Die Frage der Rassenpolitik der Regierung von Südafrika kam wiederholt vor den Sicherheitsrat. Im Jahre 1960 verlangten die Vertreter von 29 Mitgliedstaaten die Einberufung des Rates wegen der Tötung einer großen Zahl unbewaffneter und friedlicher Demonstranten gegen rassische Diskriminierung und Segregation in der Ortschaft Sharpeville. Der Sicherheitsrat beschloß⁴⁰, den Generalsekretär zu beauftragen, in Verhandlungen mit der Regierung von Südafrika Abmachungen zu treffen, die wirksam zur Aufrechterhaltung der Ziele und Grundsätze der Charta beitragen würden. In dieser Resolution hat sich der Sicherheitsrat zwar auf die Charta, aber nicht auf die Allgemeine Erklärung berufen. In einer Resolution des Jahres 1963⁴¹ forderte der Sicherheitsrat die südafrikanische Regierung auf, »unverzüglich die dauernde Anwendung diskriminatorischer und repressiver Maßnahmen einzustellen, die den Grundsätzen und Zielen der Charta widersprechen und durch welche Südafrikas Obligationen als Mitglied der Vereinten Nationen und die Bestimmungen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verletzt werden«.

Im Jahre 1964 erklärte der Sicherheitsrat, daß die Apartheidspolitik mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte unvereinbar ist⁴². Im Jahre 1970⁴³ erkannte der Sicherheitsrat die Legitimität des Kampfes des unterdrückten Volkes von Südafrika für seine in der Charta und in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte niedergelegten Menschenrechte und politischen Rechte an. Diese Anerkennung der Legitimität des Kampfes für die in der Charta und in der Erklärung verbrieften Rechte wurde vom Sicherheitsrat im Jahre 1972 während den in Addis Abeba abgehaltenen Sitzungen wiederholt⁴⁴.

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte spielte auch in den Maßnahmen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats hinsichtlich Südwestafrikas, des früheren deutschen Schutzgebietes, das nach dem ersten Weltkrieg ein Mandatsgebiet Südafrikas wurde und seit 1968 Namibia heißt⁴⁵, eine wichtige Rolle. Im Jahre 1957 fand die Generalversammlung,

daß die Zustände in dem Mandatsgebiet und die Richtung seiner Verwaltung zu einer Situation geführt hätten, die dem Mandatssystem, der Charta und den verschiedenen auf den Status von Südwestafrika bezüglichen Gutachten des Internationalen Gerichtshofs widerspreche. Diese Kritik wurde bei verschiedenen Gelegenheiten mit großem Nachdruck wiederholt⁴⁶. Wie oben⁴⁷ schon gesagt worden ist, hat die Generalversammlung in ihrer Entschließung 2145 (XXI) vom 27. Oktober 1966 die Konsequenzen gezogen und wegen Verletzung des Mandats, der Charta und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte Südafrikas Mandat über Südwestafrika für erloschen erklärt. Da nach der das Mandat widerrufenden Resolution der Generalversammlung die Vereinten Nationen die direkte Verantwortung für Südwestafrika haben, ist die Beschäftigung der Generalversammlung und des Sicherheitsrates mit den Problemen des Territoriums in den auf 1966 folgenden Jahren noch intensiver geworden. Um nur einige Beispiele zu nennen: Im Jahre 1968 beschäftigte sich der Sicherheitsrat mit einem Strafprozeß, den südafrikanische Behörden vor einem südafrikanischen Gericht gegen Angehörige von Südwestafrika eingeleitet hatten. Als Südafrika der Aufforderung des Sicherheitsrates, den Prozeß einzustellen und die in Haft befindlichen Südwestafrikaner in Freiheit zu setzen, nicht nachkam, stellte der Sicherheitsrat fest, daß die Haft und die Strafverfolgung der Südwestafrikaner und ihre nachfolgende Verurteilung illegale Handlungen darstellen sowie eine flagrante Verletzung der Rechte der betroffenen Südwestafrikaner, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und des internationalen Status des nun unter direkter Verantwortung der Vereinten Nationen stehenden Gebiets⁴⁸. Im Jahre 1972 verurteilte der Sicherheitsrat »die jüngst durchgeführten repressiven Maßnahmen gegen afrikanische Arbeiter in Namibia« und forderte die Regierung von Südafrika auf, »diesen repressiven Maßnahmen unverzüglich ein Ende zu setzen und jegliches Arbeitssystem abzuschaffen, welches mit den grundlegenden Bestimmungen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im Widerspruch steht«⁴⁹. In der gleichen Resolution appellierte der Sicherheitsrat an alle Staaten, deren Staatsbürger oder Firmen in Namibia tätig

sind, »alle zur Verfügung stehenden Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, daß diese Staatsbürger und Firmen in ihrer Anstellungspraxis von namibischen Arbeitern im Einklang mit den grundlegenden Bestimmungen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vorgehen«.

Im Jahre 1949 hat sich die Generalversammlung mit der Diskriminierung beschäftigt, die von gewissen Staaten gegen einwandernde Arbeitskräfte und insbesondere gegen Arbeitskräfte aus den Reihen der Flüchtlinge praktiziert wurde⁵⁰. Die Internationale Arbeitskonferenz hatte im gleichen Jahre eine Konvention (Nr. 97) und eine Empfehlung über Aus- und Einwanderung zum Zwecke der Arbeitssuche angenommen. Die Generalversammlung trat darum die auf diese Frage bezüglichen Dokumente und Protokolle an die Internationale Arbeitsorganisation ab, mit dem Ersuchen, alles zu unternehmen, was in ihrer Macht stehe, um die Ratifizierung und Anwendung der Konvention zu beschleunigen. Die Generalversammlung tat dies »im Hinblick auf die Wichtigkeit des Verbots der Diskriminierung, das in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte niedergelegt ist«.

Im Jahre 1972 kam das Problem wieder vor die Vereinten Nationen. In einer Resolution über »Ausbeutung durch unerlaubten und versteckten Handel mit Arbeitskräften«⁵¹ berief sich der Wirtschafts- und Sozialrat auf die Menschenrechtsbestimmungen der Charta und auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und verurteilte verschiedene Vorfälle, die sich im Zusammenhang mit dem illegalen Transport von afrikanischen Arbeitskräften in gewisse europäische Länder ereignet hatten. Die Generalversammlung, vor welche die Frage auch gebracht wurde, drückte ihre Besorgnis über die de-facto-Diskriminierung, der Fremdarbeiter in gewissen Ländern Europas und anderer Kontinente ausgesetzt sind, aus, obwohl einige Regierungen sich insbesondere durch gesetzgeberische Maßnahmen bemühen, die Diskriminierung zu verhindern und zu unterdrücken. Die Generalversammlung berief sich bei der Behandlung dieses Verhandlungspunktes auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die Konvention gegen Rassendiskriminierung, sowie auf die bereits erwähnte Internationale Arbeitskonvention aus dem Jahre

Die Präsidentin des Deutschen Bundestages, Frau Annemarie Renger, war Gast der Veranstaltung, die von der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen anlässlich des 25. Jahrestags der Verkündung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte in Bonn durchgeführt wurde. Links Bundesjustizminister Gerhard Jahn; rechts der Vorsitzende der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Karl-Hans Kern, MdB, der die zahlreich erschienenen Gäste begrüßte und zum tatkräftigen Beachten der Menschenrechte aufforderte. Die Bundestagspräsidentin war selbst lange Jahre Vorsitzende der Deutschen Gesellschaft, gehört ihr heute noch als ordentliches Mitglied an und wurde von der Hauptversammlung einstimmig zum Mitglied des Präsidiums gewählt. Hinter Frau Renger rechts Botschafter Dr. Jürgen Ruhfus, der Leiter der Unterabteilung Vereinte Nationen im Auswärtigen Amt.



1949, und veranlaßte weitere Untersuchungen durch die Menschenrechtskommission und die Internationale Arbeitsorganisation⁵².

Zum Schluß wollen wir aus der großen Zahl der Aktionen, die die Vereinten Nationen auf dem Gebiete der Diskriminierung gegen Frauen unternommen haben, zwei konkrete Maßnahmen beschreiben, die eine älteren Datums, die andere aus jüngster Zeit. Die bedeutendste *allgemeine* Maßnahme auf diesem Gebiet, die Verkündung der Erklärung über die Beseitigung der Diskriminierung gegen die Frau wurde schon oben⁵³ erwähnt.

Während ihrer neunten Sitzungsperiode im Jahre 1954 behandelte die Generalversammlung gewohnheitsrechtliche Institutionen, überlieferte Gesetze und Bräuche, die die Menschenwürde der Frau berühren.

Wie in vielen anderen Fällen lenkte die Generalversammlung die Aufmerksamkeit auf die in der Charta und in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte niedergelegten Grundsätze und stellte fest, daß die Institutionen, Gesetze und Bräuche, denen die Frauen in bestimmten Teilen der Welt unterworfen sind und die sich auf die Ehe und die Familie beziehen, mit diesen Grundsätzen nicht in Einklang gebracht werden können. In der Erwägung, daß ihre Abschaffung zur Anerkennung der menschlichen Würde der Frauen führen und zum Wohle der Familie als Institution beitragen würde, forderte die Versammlung alle Staaten auf, diese gewohnheitsrechtlichen Institutionen, alten Gesetze und Bräuche abzuschaffen⁵⁴. Die Generalversammlung schlug, unter anderen, die folgenden Schritte vor: Garantie der unbedingten Freiheit in der Wahl des Gatten; Abschaffung des Brautkaufs und von Kinderheiraten, das Recht der Witwe auf die elterliche Gewalt über ihre Kinder und ihr Recht zur Wiederverehelichung; Registrierung aller Ehen und Ehescheidungen; Informierung der öffentlichen Meinung in den betroffenen Gebieten über die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und über die bestehende nationale Gesetzgebung, die auf den Status der Frau Anwendung findet. Einige dieser Forderungen wurden später Gegenstand von internationalen Verträgen. Die Konvention über die Zustimmung zur Ehe, das Mindestalter für die Eheschließungen und die Registrierung von Eheschließungen von 1962 bezieht sich in ihrer Präambel auf Art. 16 der Allgemeinen Erklärung und auf die eben erwähnte Entschliebung aus dem Jahre 1954; Art. 23 des Paktes über bürgerliche und politische Rechte enthält ebenfalls eine Bestimmung, die die Freiheit der Zustimmung zur Eheschließung gewährleistet.

Im Jahre 1970, während der 25. Sitzungsperiode, nahm die Generalversammlung eine Resolution über die Beschäftigung qualifizierter Frauen im höheren Dienst der internationalen Organisationen an⁵⁵. Darin sprach sie die Hoffnung aus, daß die Vereinten Nationen, ihre Sonderkörperschaften und alle zwischenstaatlichen Organisationen, die zum System der Vereinten Nationen gehören, in der Frage der Beschäftigung von Frauen im höheren Dienst mit gutem Beispiel vorangehen würden. Sie richtete an die Vereinten Nationen und die anderen Körperschaften das dringende Ersuchen, qualifizierten Frauen gleiche Beschäftigungsmöglichkeiten in höheren Posten zu gewährleisten. Als Grundlage für diesen Appell wurden Art. 101 der Charta, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die Erklärung über die Beseitigung der Diskriminierung gegen Frauen zitiert. Der Generalsekretär wurde ersucht, über die Beschäftigung von Frauen in höheren Diensten entsprechend zu berichten⁵⁶.

Im Jahre 1972 bezog sich die Generalversammlung auf die Deklarationen und Instrumente, die von den Vereinten Nationen angenommen worden waren, einschließlich den in der Resolution des Jahres 1970 zitierten beiden Erklärungen, sowie auf die Menschenrechtspakte und die relevanten Instrumente der Internationalen Arbeitsorganisation und der UNES-

CO. Sie stellte fest, daß am 30. Juni 1973 unter 59 Beamten der Vereinten Nationen im Direktorrang (D 2) nur drei Frauen und unter 181 Beamten mit dem Rang eines stellvertretenden Direktors (D 1) vier Frauen waren. In allen anderen Organisationen des Vereinte-Nationen-Systems gab es nur eine Frau im Rang eines Direktors und 10 Frauen mit dem Rang eines stellvertretenden Direktors. Keine Frau gehörte am Stichtag zu einer der beiden höchsten Rangklassen (Stellvertretender Generalsekretär, Assistierender Generalsekretär). Die Generalversammlung nahm jedoch mit Genugtuung zur Kenntnis, daß kurz vor dem Beginn ihrer Sitzungsperiode eine Frau mit dem Rang eines Assistierenden Generalsekretärs ernannt worden war, und sprach die Hoffnung aus, daß mehr Ernennungen von Frauen zu hohen Posten im Sekretariat der Vereinten Nationen erfolgen würden.

Anmerkungen

- * Konsulent des Sekretariats der Vereinten Nationen; vormals Stellvertretender Direktor der Menschenrechtsabteilung des Sekretariats; Senior Fellow and Lecturer in Law emeritus der Juristischen Fakultät der Yale Universität, New Haven.
- 1 Das vor kurzem erschienene Werk von Sohn und Buergenthal, *International Protection of Human Rights*, 1973, enthält auf S. 551–556 eine Bibliographical Note on Human Rights and the United Nations. Nehemiah Robinson, *The Universal Declaration of Human Rights. Its Origin, Significance, Application and Interpretation*, 1958, S. 165–173 und Albert Verdoodt, *Naissance et Signification de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, 1963, S. 25–34 enthalten Übersichten über die einschlägige Literatur, die vorlag, als diese zwei Werke vorbereitet wurden. In der Zeitschrift *VEREINTE NATIONEN* Heft 6/1963 sind ein Artikel von Ernst Hamburger: *Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Gedanken zum 15. Jahrestag ihrer Verkündung*, und ein Artikel von Heinz Guradze: *Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten* erschienen.
- 2 Guradze, *Are Human Rights Resolutions of the United Nations General Assembly law-making?*, *Revue des Droits de l'Homme*, *Human Rights Journal*, Vol. IV S. 453 ff. (1971), enthält eine detaillierte Analyse der im Text genannten Fragen. Siehe auch: Sohn und Buergenthal, *Anm. 1*, aaO, S. 518 ff.; Verdoodt, *Anm. 1*, aaO, S. 319 ff.; Nehemiah Robinson, *Anm. 1*, aaO, S. 33–63; Schwebel, *The Influence of the Universal Declaration of Human Rights on International and National Law*, *Proceedings of the American Society of International Law*, 1959, S. 217 ff.; derselbe: *Die Kodifikationsarbeiten der Vereinten Nationen auf dem Gebiete der Menschenrechte*, *Archiv des Völkerrechts*, 8. Bd. (1959) S. 15 ff.; derselbe: *Human Rights and the International Community, The Roots and Growth of the Universal Declaration of Human Rights, 1948–1963*, Chicago 1964; derselbe: *Neue Etappen der Fortentwicklung des Völkerrechts durch die Vereinten Nationen*, *Archiv des Völkerrechts* 13. Bd. (1966), S. 1 ff.
- 3 Für Hinweise auf die relevanten Äußerungen von Hudson und Kelsen siehe Schwebel, *The International Court of Justice and the Human Rights Clauses of the Charter*, *American Journal of International Law*, Vol. 66 (1972), S. 337 ff.
- 4 Für Hinweise auf die Äußerungen von Lauterpacht, Guradze, Jessup, Wright, Scelle und Sloan siehe *ibid.*
- 5 McDougal und Leighton, *The Rights of Man in the World Community*, in Myres S. McDougal and Associates, *Studies in World Public Order*, 1960, S. 345 et seq.
- 6 Anatoly P. Movchan, *The Human Rights Problem in present day International Law (The UN Charter on Human Rights)*, in *Contemporary International Law, Collection of Articles*. Russian text edited by Gregory Tunkin, Moskau 1969, S. 236 ff.
- 7 Guradze, *Der Stand der Menschenrechte im Völkerrecht*, 1956, S. 110.
- 8 Einige Beispiele sind in dem in Anm. 3 genannten Artikel angeführt.
- 9 *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 270 (1970)*, *Advisory Opinion*, ICJ-Reports 1971, Abs. 131 und 133, S. 57/58. Eine nähere Darstellung der Menschenrechtaspekte des Gutachtens im Namibia-Fall von 1971 ist in dem in Anm. 3 zitierten Artikel von Schwebel enthalten.
- 10 Die Übersetzung der Ausdrücke »Bill of Rights« oder »International Bill of Human Rights« ins Deutsche, und auch ins Französische, macht Schwierigkeiten. In seiner im Archiv des Völkerrechts, 1959, erschienenen Studie über die Kodifikationsarbeiten der Vereinten Nationen auf dem Gebiete der Menschenrechte (Anm. 2 oben) hat der Verfasser aus Gründen, die dort (S. 20) ausgeführt sind, »International Bill of Human Rights« mit »Internationaler Kodex der Menschenrechte« übersetzt. Siehe auch die in Anm. 2 genannten Schriften.
- 11 *Documents of the United Nations Conference on International Organisation*, San Francisco, 1945, Bd. 6, S. 456.
- 12 *ibid.* Bd. 1, S. 683.
- 13 Siehe die Studie des Sekretariats »Measures taken within the United Nations in the Field of Human Rights«, UN-Doc.A/CONF. 32/5 (1967), Abs. 18 ff. Eine bis zur Gegenwart (1972) reichende Darstellung wird in einer Publikation des Sekretariats, »United Nations Actions in the Field of Human Rights«, enthalten sein, die aus Anlaß des fünfundzwanzigsten Jahrestags der Verkündung der

- Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte Ende des Jahres 1973 erscheinen wird.
- 14 Provisional Summary Record of the 1999th meeting of the Third Committee, UN-Doc.A/C.3/SR. 1999, 17. Oktober 1973.
- 15 Bleicher, The Legal Significance of Re-Citation of General Assembly Resolutions, American Journal of International Law, Vol. 63 (1969), S. 444 ff.
- 16 GA-Res. 2263 (XXII) vom 7. November 1967.
- 17 GA-Res. 2312 (XXII) vom 14. Dezember 1967.
- 18 GA-Res. 285 (II) vom 25. April 1949.
- 19 Study of Discrimination in respect of the right of everyone to leave any country, including his own, and to return to his country, by José D. Inglés, Special Rapporteur, UN-Publication, Sales No. 64 XIV. 2.
- 20 Resolution of the Economic and Social Council 1788 (LIV) vom 18. Mai 1973; Report of the Commission on Human Rights, 29th session, 1973, ESCOR, 54th session, Suppl. No. 6 (UN-Doc. E/5265), paras. 153–156; Res. 12 (XXIX), draft resolution VII.
- 21 GA-Res. 3017 (XXVII) vom 18. Dezember 1972. Der Hinweis auf die Notwendigkeit, in diesem Zusammenhang die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte zu respektieren, ist vorher auch vom Wirtschafts- und Sozialrat hervorgehoben worden. ESC-Res. 1573 (L) vom 19. Mai 1971.
- 22 GA-Res. 2542 (XIV) vom 11. Dezember 1969.
- 23 GA-Res. 2842 (XXVI) vom 18. Dezember 1971. Siehe auch GA-Res. 213 (III) vom 4. Dezember 1948.
- 24 GA-Res. 2856 (XXVI) vom 20. Dezember 1971.
- 25 GA-Res. 2449 (XXIII) vom 19. Dezember 1968.
- 26 GA-Res. 2858 (XXVI) vom 20. Dezember 1971.
- 27 Study of Equality in the Administration of Justice, UN-Publikation, Sales No. E. 71. XIV. 3.
- 28 ESC-Res. 1785 (LIV) vom 18. Mai 1973. Zur Zeit der Niederschrift dieses Artikels liegt der vom Wirtschafts- und Sozialrat vorgeschlagene Resolutionsentwurf dem Dritten Hauptausschuß der Versammlung vor (UN-Doc. A/C.3/L. 2048 vom 6. November 1973). Siehe auch den Report of the 29th session of the Commission on Human Rights (1973), ESCOR, 54th session, Suppl. No. 6 (UN-Doc. E/5265), paras. 132–135, resolution 5 (XXIX) draft resolution III.
- 29 GA-Res. 2393 (XXII) vom 26. November 1968.
- 30 GA-Res. 2394 (XXIII) vom 26. November 1968.
- 31 GA-Res. 2857 (XXVI) vom 20. Dezember 1971.
- 32 GA-Res. 3011 (XXVII) vom 18. Dezember 1972.
- 33 GA-Res. 3059 (XXVIII) vom 2. November 1973; Bericht des Dritten Hauptausschusses, UN-Doc. A/9249.
- 34 Siehe den in Anm. 2 genannten Artikel von Schwelb, Archiv des Völkerrechts, 1966, S. 27/28.
- 35 GA-Res. 2627 (XXV) vom 24. Oktober 1970.
- 36 Proclamation of Teheran, Final Act of the International Conference on Human Rights, Teheran, 22 April to 13 May 1968. UN-Doc. A/CONF. 32/41. UN-Publication, Sales No. E.68.XIV.2.
- 37 GA-Res. 265 (III) vom 14. Mai 1949.
- 38 GA-Res. 616 (VII) vom 5. Dezember 1952 und 721 (VIII) vom 8. Dezember 1953.
- 39 GA-Res. 1761 (XVII) vom 6. November 1962. Für Hinweise auf die Resolutionen und Dokumente der Zeit vor 1962 und auch der folgenden Jahre, siehe Schwelb in dem in Anmerkung 3 oben zitierten Artikel, S. 342–344.
- 40 SC-Res. 134 (1960) vom 1. April 1960.
- 41 SC-Res. 182 (1963) vom 4. Dezember 1963.
- 42 SC-Res. 191 (1964) vom 18. Juni 1964.
- 43 SC-Res. 282 (1970) vom 23. Juli 1970.
- 44 SC-Res. 311 (1972) vom 4. Februar 1972.
- 45 GA-Res. 2372 (XXII) vom 12. Juni 1968.
- 46 GA-Res. 1142 B (XII) vom 25. Oktober 1957; 1360 (XIV) vom 17. November 1959; 1567 und 1568 (XV) vom 18. Dezember 1960.
- 47 Siehe bei Anm. 9.
- 48 SC-Res. 246 (1968) vom 14. März 1968.
- 49 SC-Res. 310 (1972) vom 4. Februar 1972.
- 50 GA-Res. 315 (IV) vom 17. November 1949.
- 51 ESC-Res. 1706 (LIII) vom 28. Juli 1972.
- 52 GA-Res. 2920 (XXVII) vom 15. November 1973. Siehe auch den Bericht der Menschenrechtskommission über ihre 29. Sitzungsperiode (Februar–April 1973), UN-Doc.-ESCOR, 54th session, 1973, Suppl. No. 6 (E/5265), Abs. 79–100, und Resolution 3 (XXIX) sowie die Resolution des Wirtschafts- und Sozialrates 1789 (LIV) vom 18. Mai 1973.
- 53 Siehe Anm. 16.
- 54 GA-Res. 843 (IX) vom 17. Dezember 1954.
- 55 GA-Res. 2715 (XXV) vom 15. Dezember 1970.
- 56 GA-Res. 3009 (XXVII) vom 18. Dezember 1973.

Der ›VN-Ausschuß‹ und die ›Europäische Kommission‹ für Menschenrechte

Ein Strukturvergleich

WILHELM BERTRAM

Der 25. Jahrestag der am 10. Dezember 1948 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen proklamierten Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte trifft für die Bundesrepublik Deutschland mit der Hinterlegung ihrer Ratifikationsurkunden zu den beiden Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen von 1966¹ nahe zusammen. Vor einigen Monaten hat ein anderer Jahrestag, der 3. September 1973, daran erinnert, daß die *Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten* (im weiteren als *Europäische Konvention* bezeichnet) für die Bundesrepublik und eine Anzahl anderer Mitgliedstaaten des Europarats seit dem 3. September 1953 in Kraft ist. Die Europäische Konvention, der fast alle Europaratsstaaten angehören (die Ratifizierung durch Frankreich scheint nahe bevorzustehen, auch in der Schweiz wird an der Vorbereitung der Ratifizierung gearbeitet), hat durch die Praxis der für ihre internationale Auslegung zuständigen Organe (Europäische Kommission für Menschenrechte, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte und Ministerkomitee des Europarats) eine wesentliche Konkretisierung erfahren. Diese Entwicklung legt es nahe, an der Schwelle des Inkrafttretens des *Internationalen Paktes der Vereinten Nationen über bürgerliche und politische Rechte* (im folgenden als *Pakt B* bezeichnet²) den dort in den Art. 28ff. vorgesehenen *Ausschuß für Menschenrechte* (im folgenden als *Ausschuß* bezeichnet) in seiner Struktur mit dem Organ zu vergleichen, das ihm im europäischen Rahmen am meisten ähnlich ist, d. h. mit der *Europäischen Kommission für Menschenrechte* (im folgenden als *Kommission* bezeichnet)³.

I. Organisation

1. Anzahl der Mitglieder und Wahlverfahren

a) Der *Ausschuß* wird nicht von jedem Vertragsstaat des Paktes der Vereinten Nationen über bürgerliche und politische Rechte besetzt, sondern hat die in Art. 28 von vornherein

festgelegte Zahl von 18 Mitgliedern. Die erste Wahl findet spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten des Paktes statt. Hierfür fordert der Generalsekretär der Vereinten Nationen die Vertragsstaaten auf, innerhalb von drei Monaten ihre Kandidaten zu benennen (Art. 29). Jeder Vertragsstaat darf höchstens zwei Personen vorschlagen, die Staatsangehörige des vorschlagenden Staates sein müssen (Art. 28 Abs. 2). Auch die Vertragsstaaten, die das Recht zur ›Staatenbeschwerde‹ nach Art. 41 nicht anerkannt oder das Fakultativprotokoll nicht ratifiziert haben, sind zum Vorschlag von Kandidaten berechtigt.

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen fertigt sodann eine alphabetische Liste aller Kandidaten mit jeweiliger Angabe des vorschlagenden Staates an und teilt diese Liste spätestens einen Monat vor der Wahl den Vertragsstaaten mit. Eine vom Generalsekretär der Vereinten Nationen nach New York einzuberufende Versammlung der Vertragsstaaten, die beschlußfähig ist, wenn zwei Drittel der Vertragsstaaten vertreten sind, wählt aus der Vorschlagsliste die 18 Mitglieder des Ausschusses. Als gewählt gilt, wer die höchste Stimmenzahl und die absolute Mehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertreter der Vertragsstaaten erreicht. Für die späteren periodischen Neuwahlen gelten dieselben Regeln, bei Wahlen aus Anlaß des Ausscheidens eines Mitglieds vor Ablauf seiner Amtszeit sind die im Wahlverfahren zu beachtenden Fristen verkürzt. Zu berücksichtigen ist, daß dem Ausschuß nicht mehr als ein Angehöriger desselben Staates angehören darf und daß auf eine gerechte geographische Verteilung der Sitze geachtet werden muß.

b) Der Mitgliederkreis der *Europäischen Kommission* für Menschenrechte ist nicht durch eine absolute Zahl festgelegt, er entspricht vielmehr dem jeweiligen Bestand an Vertragsstaaten der *Europäischen Konvention* zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Art. 20). Diese Regelung kann nicht zu einer zu großen und dadurch in ihrer Arbeits-